

DISCURSO GERENCIALISTA NAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGS) E IDEÁRIO NEOLIBERAL PÓS 1990: ANÁLISE A PARTIR DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NÃO GOVERNAMENTAL PARA O DESENVOLVIMENTO

MANAGERIALIST DISCOURSE IN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS (NGOS) AND POST-1990 NEOLIBERAL IDEAS: ANALYSIS BASED ON INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL COOPERATION FOR DEVELOPMENT

DISCURSO GERENCIALISTA EN ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG) E IDEAS NEOLIBERALES POSTERIORES A 1990: ANÁLISIS BASADO EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO GUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO

Maria Elisa Huber Pessina, Dra.

Universidade Salvador/Brazil
mariaelisahp@yahoo.com.br

Paulo Éverton Mota Simões, Dr.

Universidade Federal de Alagoas/Brazil
pauloeverton@gmail.com

Elsa Sousa Kraychete, Dra.

Universidade Federal da Bahia/Brazil
ekraychete@hotmail.com

Sóstenes Ericson Vicente da Silva, PhD

Universidade Federal de Alagoas/Brazil
sericson1@hotmail.com

RESUMO

O gerencialismo se difundiu, na década de 1990, como modelo de reestruturação das organizações de interesse público estatais e não estatais. As ONGs, compreendidas como agentes privados com fins públicos, surgidas, originalmente, sob os princípios de solidariedade e de justiça social, passaram, durante este período, por profundas mudanças de objetivos e práticas, voltadas para adequá-las à função de prestadoras de serviços públicos no contexto neoliberal. O presente artigo analisou os efeitos de sentido produzidos na ocorrência do mesmo fenômeno, naquele período, no âmbito das ONGs que participavam da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (ONGD). O artigo observou que as mudanças provocadas pelo gerencialismo nestas organizações advieram da legitimação das ONGD como atores do modelo de desenvolvimento focado no combate à pobreza na década de 1990 e, na primeira década dos anos 2000, da adesão aos princípios de eficácia da Ajuda Internacional, acordados pelos países doadores e organizações multilaterais, repassados para as ONGD, que por sua vez, reverberaram no *modus operandi* das parceiras dos países em desenvolvimento.

Palavras-chave: Gerencialismo; Neoliberalismo; Organizações não Governamentais de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (ONGD).

ABSTRACT

Managerialism spread in the 1990s as a model for restructuring state and non-state public interest organizations. NGOs, comprise as private agents for public purposes, originally have arisen under the principles of solidarity and social justice, during this period, had profound changes in goals and practices, aimed at adapting them to the role of work made for hire in the neoliberal. This article analyzed the effects of meaning produced in the occurrence about the same phenomenon, in that period, within the scope of the NGOs that participated in the International Cooperation for Development (NGDO). The article observed that the changes caused by managerialism in these organizations came from the legitimacy of NGDO as actors in the development model focused on fight against poverty in the 1990s and, in the first decade of the 2000s, from adhering to the principles of effectiveness of International Development Aid, agreed by donor countries and multilateral

organizations, passed on to NGDOs, which, in turn, reverberated in the modus operandi of partners in developing countries.

Keywords: Managerialism; Neoliberalism; Non-Governmental Organizations for International Development Cooperation (NGDO).

RESUMEN

El gerencialismo se extendió en la década de 1990 como modelo para la reestructuración de organizaciones de interés público estatales y no estatales. Las ONGs, entendidas como agentes privados para fines públicos, originalmente nacidas bajo los principios de solidaridad y justicia social, han sufrido, durante este período, profundos cambios en los objetivos y prácticas, con el fin de adaptarlos al rol de los proveedores de servicios en el contexto neoliberal. Este artículo analizó los efectos del significado producido en la ocurrencia del mismo fenómeno, en ese período, dentro del alcance de las ONGs que participaron en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (ONGD). El artículo señalaba que los cambios causados por el gerencialismo en estas organizaciones provenían de la legitimidad de las ONGD como actores en el modelo de desarrollo centrado en la lucha contra la pobreza en la década de 1990 y, en la primera década de la década de 2000, de adherirse a los principios de efectividad de la Ayuda Internacional, acordado por los países donantes y las organizaciones multilaterales, transmitido a las ONGD, que, a su vez, repercutieron en el modus operandi de los socios en los países en desarrollo.

Palabras clave: Gerencialismo; Neoliberalismo; Organizaciones no gubernamentales para la cooperación internacional para el desarrollo (ONGD).

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre o Gerencialismo na administração pública teve início com um movimento mundial de reforma do Estado, iniciado após a crise do modelo desenvolvimentista dos pós Segunda Guerra Mundial, na qual o Estado era considerado sobrecarregado de atribuições e ineficiente para um conjunto delas. Após a crise do petróleo, ocorrida nos anos 1970, tal modelo de desenvolvimento foi substituído pelo ideário neoliberal, a partir da década de 1980, fundamentado, principalmente, nos pressupostos de um Estado, articulado ao mercado e a um Terceiro Setor, representado pelas organizações privadas de interesse público (KRAYCHETE, 2012). O Estado neoliberal transforma a atuação pública, tornando-a também regida por regras de concorrência e exigências de eficácia tal qual as empresas privadas se submetem (DARDOT; LAVAL, 2016).

Nesta configuração, atividades consideradas “não exclusivas” do Estado foram delegadas ao mercado e às organizações sociais do setor público não-estatal, ficando a cargo destas últimas a minimização das deficiências sociais (PAES DE PAULA, 2005; TENÓRIO, 1999). Neste período, o pensamento gerencial passou a influenciar os modelos de gestão pública, importando racionalidades do setor privado e naturalizando para o setor público – sejam entes estatais ou não – pressupostos da sociedade centrada no mercado (RAMOS, 1981; FREITAS et al., 2016).

É neste contexto que as organizações do Terceiro Setor, na década de 1990, passaram a ver-se apanhadas numa trama de interesses práticos imediatos (RAMOS, 1981), da qual dependia sua sustentabilidade, afastando-se de uma forma analítica de pensamento que outrora justificou sua criação (TENÓRIO, 1999). Localizada em um “espaço social difuso entre o Estado e o mercado”, conforme Tenório (1999, p. 98) observa, a prática gerencial do terceiro setor recebeu a transferência da epistemologia gerencial dos setores privados e públicos. O que se observou foi a adoção de espectros do funcionamento do mercado em grande parte das organizações, até então motivadas pela justiça social e pela solidariedade, que passaram a se assentar “em teorias organizacionais que buscam resultados” (TENÓRIO, 1999, p. 98). Um dos principais prejuízos de tal lógica é que, conforme

Freitas et al. (2016) afirmam, “os conteúdos importados do setor privado contrapõem o conteúdo eminentemente político da participação social e da relação e tensão entre Estado e Sociedade Civil, tornando-a por vezes mera formalidade para implementação de políticas públicas” (FREITAS et al., 2016, p. 5). Tal movimento, previsto por Tenório (1999) como um processo que transforma entes de ação emancipatória em compensatória - descaracterizando-os de como foram originariamente criados -, foi também observado no âmbito das organizações não governamentais atuantes no Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SCID).

As Organizações não Governamentais atuantes na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (ONGD) surgiram no continente europeu na década de 1950 e, historicamente, apoiaram Organizações da Sociedade Civil (OSC) do Sul, engajadas com projetos de desenvolvimento ditos alternativos. A partir da década de 1990, organizações sociais dos países em desenvolvimento passaram a acusar mudanças na relação que, até então, perdurara entre elas e suas parceiras do Norte baseada em valores democráticos e de solidariedade humana. As agendas, que emergiam do campo social dos países em desenvolvimento e eram abraçadas pelas parceiras do Norte, precisaram ser encaixadas em novas agendas – avaliáveis e alinhadas com as agendas de desenvolvimento amplamente divulgadas ao longo da década de 1990 e da primeira década do ano 2000 – as agendas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Principalmente, a gestão dos projetos financiados pelas ONGDs parceiras do Norte e das organizações receptoras passaram por profundas mudanças naquele período.

Neste contexto, tomando por objeto o discurso, este artigo tem por objetivo investigar de que forma os efeitos de sentido da razão gerencialista e do modelo neoliberal de desenvolvimento que a engendrou explicam as mudanças pelas quais passaram as ONGD a partir da década de 1990, mudanças estas repassadas, consequentemente, para as suas parceiras do Sul.

2 ONGDS E O COMBATE À POBREZA NO SCID

O Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SCID) surgiu ao fim da Segunda Guerra Mundial, quando as potências capitalistas vencedoras criaram as principais organizações multilaterais de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID): o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e, em 1945, a Organização das Nações Unidas – ONU. Em 1947, o Plano Marshall marcou o primeiro grande projeto de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e, em 1949, Harry Truman, em seu discurso de posse como presidente norte-americano, convocou os países ricos a cooperarem com os países subdesenvolvidos, transferindo-lhes conhecimento científico e tecnológico, para livrá-los do atraso e da pobreza (TRUMAN, 1949).

Apesar da CID ser prestada, principalmente, pelas agências oficiais dos países doadores (Cooperação Bilateral) e pelas instituições multilaterais (Cooperação Multilateral), ela também contava com a participação de Organizações não governamentais de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (ONGD), que cooperavam tanto com recursos próprios (Independente) como também com recursos repassados por seus governos (contabilizadas nas estatísticas da Cooperação Oficial) (IGLESIA–CARUNCHO, 2005; OCDE, 2008; AUBERT et al., 2018).

As Agências ou ONGD surgiram, institucionalmente, no final da década de 1950, no continente europeu, na forma de movimentos religiosos ou humanistas seculares, assumindo, com o passar do tempo, o objetivo

comum de defesa de um modelo alternativo de desenvolvimento, diferente daquele fomentado pela cooperação oficial de seus países. Entre as décadas de 1960 a 1980, as ONGD europeias exerceram papel fundamental no apoio às lutas de ONGs do Sul contra políticas econômicas e sociais excludentes, contribuindo, efetivamente, para o fortalecimento da mobilização popular nos países em desenvolvimento, colaborando, entre outros, com os processos de redemocratização na América Latina (PESSINA, 2017; SIMÕES, 2014).

Em 1990, o Banco Mundial, em seu Relatório sobre Desenvolvimento Mundial, evidenciou o tema da pobreza, encarregando-se de instruir e recomendar aos países em desenvolvimento estratégias para o enfrentamento dos elevados custos sociais decorrentes das políticas de ajuste estrutural. Iniciou-se, assim, um novo discurso de combate à pobreza, entretanto sem oferecer questionamentos às razões do fracasso dos discursos anteriores. Em 1995, ocorreu, em Copenhague, a Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, com objetivo de reduzir a pobreza, e 1996 foi declarado pela ONU, oficialmente, um ano internacional para a erradicação da pobreza (RUHIL, 2017).

Estabeleceu-se, destarte, um novo consenso global sobre desenvolvimento, cujo cerne era a luta contra a pobreza e o desenvolvimento social, que ficaria conhecido como ideário de Desenvolvimento Humano Sustentável (ANAND; SEN, 1994; PLEWES; SREENIVASAN; DRAIMIN, 1996). De acordo com Dardot e Laval (2016, p. 233), percebe-se que “a luta contra as desigualdades, que era central no antigo projeto social-democrata, foi substituída pela luta contra a pobreza”. Ainda segundo os autores, a solidariedade se dirigia a partir daí a recortes específicos da população: “pessoas com deficiência, aposentadorias mínimas, idosos, mães solteiras, etc.” (DARDOT; LAVAL, p. 233), localizados em bolsões de pobreza e geridos para evitar uma relação de dependência, o que representou um abandono do “ideal da construção de direitos sociais para todos” (DARDOT; LAVAL, p. 234).

Constituíram-se novos arranjos institucionais, que não só serviriam como ferramentas para a administração da crise, mas iriam compor as bases material e ideológica, capazes de dificultar questionamentos sobre o próprio domínio do capital. Segundo Kraychete (2008, p. 1138), há uma concertação na qual “o mercado figura como o principal condutor da produção e distribuição de bens, o Estado como articulador da redefinição das regras do jogo e um Terceiro Setor, que em parceria com o mercado e o Estado promove o bem-estar social” (KRAYCHETE, 2008, p. 1138).

No SCID, a parceria com ONGs, por parte dos governos do Norte e das organizações multilaterais, aumentou consideravelmente (ONORATI, 1992). Tomando o BM como referência, nota-se que “cinquenta dos 222 projetos aprovados pelo Banco em 1990 contavam com a participação de ONGs (contra uma média anual de 15 projetos entre 1973 e 1987)” (NERFIN, 1992, p.105). O novo ideário de desenvolvimento encontrou seu maior difusor na série de Declarações e Planos de Ação das cúpulas das Nações Unidas, que foram celebradas ao longo dos anos 1990. Os novos temas introduzidos a cada cúpula, foram sendo incorporados também nos projetos e programas assim como nos planejamentos estratégicos dos doadores bilaterais e multilaterais (AYLLÓN, 2007). A sequência de cúpulas e compromissos culminou na formulação da Declaração dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em 2000. Destarte, Desenvolvimento Sustentável, gênero, entre outros, converteram-se em componentes onipresentes na cooperação, em alguns casos de inclusão obrigatória para a aprovação de projetos (AYLLÓN, 2007).

Autores como Amin (2006) e Weber (2015) defendem uma perspectiva de análise segundo a qual as causas da pobreza no sistema mundo são estruturais, e que os ODM representam “uma abordagem populista à

redução da pobreza” (WEBER, 2015, p. 1) que ganhou muita exposição aos custos de um exame mais minucioso das premissas e das estruturas de desenvolvimento, por meio das quais os objetivos seriam alcançados (WEBER, 2015). Segundo Weber (2015), a iniciativa dos ODM se distingue por seu alinhamento com uma política neoliberal de desenvolvimento e também pela forma como fornece a tal perspectiva de desenvolvimento uma nova roupagem.

Para o propósito do foco no combate a pobreza, o trabalho de ONGs e sua estrutura “capilar” fazia-se fundamental para garantir o acesso aos mais pobres. Foi nesse contexto que a atuação das ONGs na luta contra a pobreza começou a mudar. Segundo Jansen (1995), o Banco Mundial abriu espaço para a colaboração com as ONGs, de maneira que “as forças de resistência e denúncia das políticas anteriores são convocadas agora a participar como parceiras da próxima tentativa de combate à miséria no mundo” (JANSEN, 1995, p. 5).

Na década de 1990, aumentou o número de ONGs por todo o mundo, fortalecendo e ampliando o setor não governamental (ZIMMER, 2000). A maior parte de tais organizações surgiu como executora e intermediária de serviços, sem o propósito de disputar os sentidos da democracia e enfrentar a lógica do mercado e da desigualdade. Registra-se assim, nessa época, um processo de legitimação e crescimento do chamado Terceiro Setor, de forma a responder à altura a nova responsabilidade que lhes cabia, exigindo-lhe o desenvolvimento de uma cultura organizacional semelhante àquela das empresas privadas (SALIMON; SIQUEIRA, 2013).

O crescimento das ONGs foi observado também no âmbito da CID, ao final da década de 1980 e início dos anos 1990, conformando um verdadeiro mercado para a Ajuda Internacional (KLEIN; HARFORD, 2005; SEVERINO; RAY, 2009). De acordo com Kaiser (1995, p. 14), “os governos centro e norte-europeus, com tradição mais antiga de repasses orçamentários à sociedade civil, aumentaram super proporcionalmente a parcela das ONGs sobre o total das pastas de cooperação internacional”. Havia crescido “o número de setores da sociedade civil que, ante tendências globalizantes, buscam uma maior atuação na esfera internacional”. Entretanto, destaca o autor, o fenômeno se deu “frequentemente, sem uma visão compreensiva da problemática das relações Norte-Sul” (KAISER, 1995, p. 15).

Nos países do Sul, as ONGD fizeram-se parceiras de importantes Organizações da Sociedade Civil (movimentos sociais, pastorais, ONGs) que surgiram nas décadas de 1960 e 1970, inspiradas em tendências contra hegemônicas que marcaram a América Latina daquele período. No seio dessas correntes contrárias, muitas ONGD, e até mesmo agências governamentais mais progressistas europeias, encontravam parceiros para cooperar por um modelo de bem-estar social na América Latina.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho está alicerçado na Análise do Discurso (AD) fundada por Michel Pêcheux, que considera o discurso como efeito de sentidos entre interlocutores (PÊCHEUX, 2016). Não se extrai simplesmente o sentido do texto, antes o analista apreende sua historicidade, pondo-se numa relação de confronto de sentidos, uma vez que a AD não se deixa utilizar como instrumento neutro, por isso, para Pêcheux, o discurso é o instrumento da prática política (ORLANDI, 1990).

Conforme explica Maldidier (2014, p. 22), “a análise (do discurso) só pode ser pensada em relação a uma teoria (do discurso) [...]”. A partir da relação entre a estrutura e o acontecimento, o discurso é analisado por meio de “[...] um batimento entre descrição e interpretação, procurando explicitar o funcionamento do discurso

[...]” (ORLANDI, 2016, p.31). A análise é, ademais, uma interpretação do processo de formulação relacionado à situação concreta de quem formula o enunciado (AMARAL, 2007).

A pesquisa teve abordagem qualitativa (YIN, 2016) e o corpus analisado foi extraído de transcrições de três entrevistas: uma realizada em 2011, no Rio de Janeiro e duas realizadas em 2012, em Wedel e Stuttgart, Alemanha. Foram entrevistados três profissionais: um colaborador aposentado, que atuou durante a década de 1970 e 1980 em uma ONGD alemã financiadora de projetos de cooperação com o Brasil; uma colaboradora de uma ONGD alemã financiadora de ONGs brasileiras voltadas para o desenvolvimento; e um integrante de uma ONG brasileira, fundada há 59 anos e com longo histórico de parceria com a Cooperação Internacional não Governamental para o Desenvolvimento.

Após a leitura das transcrições foram extraídas cinco sequências discursivas (SD) para análise. Courtine (2014) define a SD como uma sequência oral ou escrita de dimensão superior à frase. Por ser a manifestação da realização de um intradiscurso (COURTINE, 2016), as SD servem como pontos de referência a partir dos quais se dá o gesto de interpretação do analista do discurso. Ainda de acordo com Courtine (2016), a sequência é a reformulação de um enunciado, lugar no qual se materializam elementos de saber de uma formação discursiva (FD), representando o intradiscurso.

Quanto ao posicionamento epistemológico, trata-se de um trabalho que busca contribuir com a perspectiva crítica na administração, a qual destaca a necessidade de a práxis social estar voltada para um conhecimento reflexivo que questione as estruturas sócio-político-econômicas existentes ao invés de analisar com uma teoria que aceita a ordem social e impede as possibilidades de mudança (TENÓRIO, 1999; RAMOS, 1981).

4 EFEITOS DE SENTIDO DO DISCURSO GERENCIALISTA NAS ONGD

Nesta seção, são apresentados os resultados da pesquisa, discutidos a partir do gesto de interpretação à luz da Análise do Discurso Pecheutiana (ADP) (FIGUEIRA, 2015; PECHEUX, 2016). A análise linguístico-discursiva das SD procurou evidenciar, inicialmente, as condições de produção do discurso gerencialista nas ONGD. Para tanto, a seleção das SD se deu a partir de ocorrências de sentenças, proposições e vocábulos que expressavam alguma forma de percepção dos entrevistados acerca das mudanças operadas em sua atuação na CID a partir dos anos 1990, com especial atenção para expressões que faziam referência ao neoliberalismo. Partiu-se da premissa de que valores, crenças e instrumentos gerenciais se fortaleceram significativamente, enquanto efeito de sentido, no universo das ONGs nos anos de 1990. Tal processo também ocorreu no seio das ONGD europeias, expandindo-se até as organizações por elas apoiadas nos países receptores (PESSINA, 2017; SIMÕES, 2012; KRAYCHETE, 2012).

Segundo Newman e Clarke (2012, p. 362), organizações prestando serviços de bem-estar ou públicos passaram a estar sujeitas “a um rol de metas, exigências de desempenho, relações contratuais e regimes de inspeção que exigiam uma contenção mediante controles internos ao invés de maior flexibilidade” pela via da implantação de “novos tipos de agências de auditoria, inspeção, vigilância, fiscalização e avaliação de desempenho” para obtenção de economia, eficiência e efetividade. Isso se deu no contexto do que Hibou (2015) trata como fenômeno de burocratização neoliberal da ação dos governos e da sociedade e que Dardot e Laval

(2016) denominam de nova razão do mundo. Tal racionalidade proporcionou as condições para o acontecimento do discurso gerencialista, que marca uma nova racionalidade na gestão de muitas das ONGD.

As condições de produção do discurso, em seu sentido amplo, apontam o percurso inicial para remontar, neste trabalho, que um discurso gerencialista se instalou e gerou diversos impactos nas ONGD. É essencial considerar que “para a Análise do Discurso não há um sentido dado, único, verdadeiro, mas sentidos vários que estão além das evidências” (FLORÊNCIO et al., 2016, p. 67). A compreensão dos processos que constituem os sentidos, como o texto produz sentido, depende, portanto, do trabalho do analista, ou seja, de seu gesto de interpretação. Amaral (2007) afirma que todo discurso se relaciona às condições de produção que são sócio-históricas. Para Orlandi (2015), as condições de produção estão relacionadas ao sujeito, à memória discursiva e à situação. Interessam a este trabalho as condições de produção em sentido amplo, pois dizem respeito ainda à “sua carga sócio-histórico-ideológica” (FLORÊNCIO et al., 2016), uma vez que representam as condições exteriores, responsáveis por formatar o discurso gerencialista de fora para dentro das ONGs.

Os organismos internacionais contribuíram, sob o argumento da eficácia, para forjar o discurso gerencialista que foi imposto, primeiramente, à uma diversidade de ONGs de Cooperação Internacional, mas logo se estendeu à muitas organizações por elas apoiadas em todo o globo. Chega-se a tal hipótese pela categoria interdiscurso, que corresponde ao retorno de discursos já construídos, que se inserem na produção discursiva de maneira a ressignificar o já dito antes. Interdiscurso é tudo aquilo que “[...] é falado antes, em outro lugar e como o que possibilita dizeres outros, convocados na história, ideologicamente marcados, que vão afetar os discursos produzidos pelo sujeito, em dada condição de produção [...]” (FLORÊNCIO et al., 2016, p. 78). O interdiscurso funciona como pré-construído e “fornece os objetos dos quais a enunciação de uma sequência discursiva se apropria” (COURTINE, 2014, p. 75).

A partir da SD1, a temporalidade destacada para a percepção da introdução do gerencialismo nas ONGs internacionais é a década de 1990, associada ao suposto fim do embate ideológico da Guerra Fria, e da construção do consenso em torno do paradigma do Desenvolvimento Humano Sustentável (ANAND; SEN, 1994; PLEWES; SREENIVASAN; DRAIMIN, 1996), consolidado na primeira década do século XXI:

SD1 – Então, será muito fácil de observar como se aproximaram as filosofias das agências e as técnicas das agências depois dos anos noventa, depois da queda do socialismo. (Funcionário aposentado de ONGD europeia, 2012).

O marco temporal da produção do discurso gerencialista é evocado na SD1, que alude à expansão das fronteiras do capitalismo em sua fase neoliberal. O neoliberalismo representou mais do que uma doutrina econômica. Tratou-se de um “[...] sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida [...]”, tornando-se “a nova racionalidade do capitalismo contemporâneo” (DARDOT; LAVAL, 2016, p.7). O discurso gerencialista nas ONGs tem suas condições de produção determinadas, portanto, pelo caráter ideológico da gestão que se encontra a serviço da “dominação de um sistema econômico que legitima o lucro como finalidade” (GAULEJAC, 2015, p. 69).

Na SD1, o verbo aproximar, revela um efeito de sentido de tornar semelhantes as filosofias, por meio do discurso gerencialista, e as técnicas - como deve ser gerido - das agências a partir dos anos 1990. Para Newman e Clarke (2012), “o gerencialismo é uma estrutura calculista que organiza o conhecimento sobre as metas organizacionais e os meios para alcançá-las”, bem como articula proposições “a respeito de como gerir e do que

deve ser gerido” (p. 359). Destarte, o efeito de sentido destacado na SD1 confirma o pressuposto do qual partiu essa investigação e como também Newman e Clarke (2012, p.361-362) constataram, o gerencialismo promoveu “um tipo de isomorfismo discursivo: uma linguagem que todos precisavam falar para soar modernos”.

Como visto, a década de 1990, evocada na SD1, foi marcada por uma série de encontros, no âmbito das Nações Unidas, responsáveis por delinear um consenso mundial a respeito do desenvolvimento, que se desdobrou em vários campos (LAUTIER, 2010). Esses encontros ocorreram em um período no qual “a linguagem da gestão conseguiu impregnar apresentações governamentais, documentos sobre políticas e até mesmo manifestos de partidos políticos, além dos relatórios e diretrizes do Banco Mundial e outros órgãos” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 361). A partir do ano 2000, a tônica do debate sobre desenvolvimento esteve marcada pelo acordado na Cúpula do Milênio com seus Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, o qual trata diretamente do desenvolvimento, relacionando-o ao combate à pobreza. O oitavo objetivo dos ODM, “estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento”, previa a criação de uma parceria global, fundamentada no compromisso com as agendas acordadas internacionalmente e, principalmente, na busca da eficácia dos programas de ajuda.

As cúpulas da ONU e a Declaração do Milênio marcaram a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento até hoje, determinando agendas a serem perseguidas com vistas à redução da pobreza. Tais agendas foram acompanhadas da discussão sobre a Eficácia da Ajuda internacional, a qual agregava a premissa de que a Cooperação Internacional falhara, até então, no seu objetivo de combate à pobreza, devido à baixa eficácia de sua gestão. Tal debate se evidenciou a partir do ano de 2002, quando Monterrey, no México, sediou uma conferência da qual participaram a quase totalidade das organizações internacionais para discutir a diminuição de recursos destinados à AOD e medidas a serem adotadas em prol da eficácia da ajuda. Na ocasião, alguns países se comprometeram a aumentar o montante da ajuda e a se aproximarem, gradativamente, da meta estabelecida em 0,7% do valor do Produto Interno Bruto - PIB, de modo a alcançar os ODM (NAÇÕES UNIDAS, 2002). A partir de então, os esforços que mais se destacaram neste debate foram os quatro Fóruns de Alto Nível Sobre a Eficácia da Ajuda, promovidos pelo CAD/OCDE, ao longo da primeira década do século XXI, que se colocaram como continuidade de Monterrey para a consecução de políticas de ajuda internacional com maior qualidade e impacto.

Ao recuperar elementos históricos e sociais para alcançar as condições amplas de produção do discurso, as esferas de articulação vêm à tona, no nível internacional, influenciando a produção/reprodução dos sentidos de eficácia. A designação “eficácia”, que nomeia um conjunto de encontros da OCDE, funciona como aglutinador de um movimento que levou muitas organizações executoras da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento à adoção paulatina de instrumentos do que Dardot e Laval (2016, p. 225) denominam de gestão neoliberal por representar “a extensão e a intensificação das lógicas de mercado” à ação pública. Fazendo referência às organizações prestadoras de serviços de interesse público, Newman e Clarke (2012) afirmam que, nas reformas da gestão pública ocorridas também naqueles anos, tais organizações foram impelidas a tornarem-se “mais eficientes e capazes de fazer mais com menos em um impulso incessante por maior eficiência e produtividade aumentada” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 361). Das ONGs dos países doadores para suas contrapartes na periferia do capitalismo, a partir da década de 1990, imperativos técnicos de gestão se impõem em nome da eficácia, provocando uma verdadeira “conversão ao léxico do management e da performance” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 232). Os Fóruns de Alto Nível ocorreram em um momento histórico no qual

uma perspectiva neoliberal de ação pública representou “uma virada na racionalização burocrática” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 232).

No Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Roma, em 2003, os países e instituições multilaterais presentes se comprometeram a harmonizar suas políticas e instrumentos de cooperação com os países receptores, definindo acordos comuns, simplificando os procedimentos e compartilhando informações e realizando atividades conjuntamente, guiados pela gestão baseada em resultados (OCDE, 2003).

Especificamente, o Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Paris é destacado na SD2, por estabelecer normas de seleção, acompanhamento, controle financeiro e avaliação da ação das ONGs que atuam na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

SD2 - Claro que a Declaração de Paris nos influenciou, ou seja, os critérios que regem hoje as nossas normas para a seleção e o seguimento a projetos, para o controle financeiro e para a medição de impactos, na realidade, são esses critérios da Declaração. (Funcionária de ONG europeia voltada para a Cooperação Internacional, 2012).

Na SD2, aspectos fundamentais do gerencialismo se fazem evidentes: o controle financeiro e a medição de impactos, processos de gestão imprescindíveis para materialização das ditas boas práticas em prol da eficiência e eficácia. No *Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Paris*, em 2005, reafirmou-se os compromissos assumidos em Roma, comprometendo-se a acelerar o ritmo da mudança, por meio da implementação de cinco compromissos de parceria: apropriação, alinhamento, harmonização, gestão centrada nos resultados e responsabilidade mútua. Para cada uma dessas dimensões foram traçados indicadores de progresso, num total de 12, a fim de monitorar os Compromissos até 2010. O estabelecimento de indicadores de progresso objetivos e mensuráveis fez da Declaração de Paris o documento mais conhecido entre os acordos firmados em prol da eficácia da ajuda para o desenvolvimento internacional. Tratam-se de compromissos assumidos no nível da Ajuda Oficial, mas que, posteriormente, no Plano de Ação de Acra, se ampliaram com a convocação à sua incorporação também pela sociedade civil (OCDE, 2005; OCDE, 2008).

A agenda instituída em Paris impulsionou a novos desdobramentos, de grande importância para a realidade das ONGs da Cooperação Internacional, no Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Acra, em 2008. Este evento representou um esforço de identificar ações prioritárias e imediatas para acelerar e aprofundar a implementação da Declaração de Paris até 2010, uma vez que “estavam ocorrendo progressos, mas que não eram suficientes” (OCDE, 2008, p. 1). Na intenção de acelerar o alcance dos resultados, pela primeira vez, surgem as recomendações sobre o papel da sociedade civil em relação à eficácia da ajuda, identificadas na Declaração dentro do macro objetivo “Construir parcerias de desenvolvimento mais eficazes e inclusivas”, na medida número 4: “Aprofundar o compromisso com organizações da Sociedade Civil” (OCDE, 2008, p. 4). Ali se encontra o artigo 20, no qual os países doadores comprometeram-se a coordenar a cooperação das ONGs com os seus programas oficiais, além de melhorar o controle sobre os resultados de tais instituições.

A Agenda de Acra pode ser considerada a mais importante no que concerne ao estudo das mudanças na Cooperação Internacional não governamental nos pós 1990, uma vez que atesta o compromisso firmado pelos países doadores, junto à OCDE, em coordenar e alinhar as atividades de cooperação das ONGs de seus países com os programas governamentais em prol da maior eficácia da ajuda. Neste fórum, as ONGs que atuam na Cooperação Internacional são convidadas a aderir à agenda da eficácia (o que foi reforçado no fórum seguinte de

Busan), uma vez que seus “esforços complementam os dos governos e do setor privado” (OCDE, 2008, p. 6). Nota-se, portanto, que tais ONGs, uma vez que são dependentes dos financiamentos de seus governos, selam o compromisso de aderir à burocratização neoliberal.

Segundo Hibou (2015), a burocratização é um processo normativo que se operacionaliza por meio da criação de procedimentos, regras e códigos que representam a universalização da racionalidade econômica empresarial, principalmente as dimensões tecnocrática e de eficácia dos processos, marcando uma invasão das normas gerenciais (HIBOU, 2015). Assim como observado em estudos críticos acerca da gestão participativa na filosofia gerencialista (TENORIO, 1999; FREITAS et al., 2016), observa-se também, no âmbito do Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, mecanismos de participação que, ao contrário de intensificar a interação, afastam a possibilidade de um debate público capaz de engendrar fluxos comunicativos da sociedade civil hábeis a mudar o rumo das ações dos Estados e das organizações multilaterais. Ou, conforme Habermas (1989) teorizou, a legitimidade do poder político reside em superar a razão instrumental, na direção da razão comunicativa, a qual opinião pública e a vontade geral demandam do Estado (no caso da governança mundial, também das instituições multilaterais) novos contornos gerenciais e novas referências de ação.

No final de 2011, ocorreu em Busan o IV Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda, dando origem à Aliança de Busan para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento. Nesse fórum, as ONGs tiveram sua participação destacada em dois principais aspectos: 1) reconhecimento de que seu trabalho precisa de um ambiente favorável que garanta sua sustentabilidade e independência; e 2) no chamado para aderirem às boas práticas em prol da eficiência e eficácia. Apesar da participação expressiva da sociedade civil internacional nesse fórum, o maior destaque foi dado ao setor privado, contemplado no capítulo “Da ajuda eficaz à Cooperação para um desenvolvimento eficaz”. O encontro enfatizou o papel das empresas e das parcerias público-privadas para o combate eficaz da pobreza mundial, além da importância da abertura de mercados. Propôs medidas como abertura dos países em desenvolvimento aos investimentos e ao comércio internacional, entre outras recomendações que revelam sua adesão aos princípios neoliberais (OCDE, 2011).

Os fóruns da OCDE, principais eventos exteriores às ONGs voltadas para a CID, anteriormente mencionados, são fruto do momento histórico que coincide com a ascensão da racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016), que estabeleceu um modelo de gestão do mercado, que se expandiu para os governos, para as ONGs e os indivíduos. Esses eventos compõem as condições de produção amplas do discurso gerencialista, que invade as organizações não governamentais na década de 1990.

Na SD3 está explícita a racionalidade neoliberal, evidenciada na designação “choques neoliberais”, que tem o efeito de sentido de ruptura com um modo de operar anterior, que foi substituído abruptamente em algumas agências não governamentais e que, em outras, deu-se mais paulatinamente, como demonstrado pelo uso do verbo aumentar. A relação entre os setores público e privado, a exemplo do destaque deste último no fórum de Busan, ocorre no âmbito do que Hibou (2015) denomina de burocratização neoliberal, destacada pelo caráter privado das normas, regras e procedimentos que compreendem a burocratização. Na SD3, os termos “controle” e “formulários” comparecem como evidências das exigências que o gerencialismo impôs às organizações.

SD3 - Em umas agências houve verdadeiros choques neoliberais, noutras apenas foram aumentando, cada vez mais, os mecanismos de controle, as exigências

burocráticas, os formulários. (Funcionário de ONG brasileira financiada por ONGD europeias, 2011).

A SD3 ilustra as consequências de um fenômeno que fez surgir “um *ethos* de negócios do setor privado no Estado e no setor público” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 358) na passagem da década de 1980 para os anos 1990, que prometia uma “abordagem mais dinâmica e empresarial para gerir as organizações” (p. 360). Surgem as exigências de desempenho dos serviços públicos como em um mercado competitivo, à semelhança de negócios com “lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 358). Uma onda de boas práticas em negócios que as organizações no setor público, inclusive o público não governamental, deviam adotar, a exemplo do controle de custos e a busca por eficiência e excelência.

As organizações não governamentais para o desenvolvimento não só perceberam como também criticaram o impacto da lógica tecnicista e empresarial de gestão, baseada em resultados, nas suas atividades desde os primeiros anos da década de 1990. Segundo Jansen (1995), a análise política das desigualdades e a denúncia ideológica das diferenças desapareciam enquanto os problemas do Sul global eram abordados sem relacioná-los às suas causas diretas. A busca de critérios para a cooperação fez com que “as instâncias, governamentais ou não, ocupadas com problema da cooperação aperfeiçoassem seu aparato interno de gestão e de comunicação além de multiplicar os critérios de julgamento e avaliação das atividades que apoiam” (JANSEN, 1995, p. 3).

A lógica tecnicista e empresarial é materializada na SD4, como tendo iniciado na década de 1980, crescido na década de 1990 e se consolidado a partir dos anos 2000:

SD4 - Também na PPM era uma tendência de desenvolver serviços de assessoramento nas áreas de contabilidade, de controle de contas, de como é que se organizam ONGs e projetos. Isso tudo foi também empurrado nos anos noventa. Isso começou já nos anos oitenta, mas houve bastante crescimento nos anos noventa. A meu ver aumentou muito o controle interno, o aperfeiçoamento, o perfeccionismo interno de como estudar e interpretar um projeto, exigir informações aos parceiros, etc. Antes, muitas vezes, a gente recebia uma proposta, havia poucas perguntas, e já começava a tramitação do projeto. Enquanto de dois mil em diante foi de uma maneira muito diferente, de insistir nas informações, de apresentar provas, relatórios, documentos para demonstrar as capacidades internas do parceiro. (Funcionário aposentado de ONGD europeia, 2012).

Na SD4, é possível observar o reflexo do gerencialismo e dos valores positivistas (JANSEN, 1995), que passaram a dominar as estratégias de intervenção das organizações. Na referida SD, o processo, que se inicia ainda nos anos 1980, chega aos anos 1990, produzindo o rigoroso e sistemático controle financeiro, fazendo com que surgisse um novo momento para o trabalho burocrático de prestação e comprovação da utilização dos recursos. O substantivo “aperfeiçoamento”, utilizado por Jansen (1995), comparece também na SD4 associado aos termos “controle” e “perfeccionismo”. Esses termos, se considerados em decorrência das expressões “empurrado nos anos noventa”, “bastante crescimento” e “aumentou muito”, revelam-se marcadores de um processo que se deu de fora para dentro da agência de maneira célere.

Se observada a utilização do advérbio “antes” no penúltimo período da SD4, depreende-se que se introduziu, pelo efeito da temporalidade, uma nova forma de gestão que difere daquela anteriormente adotada

pelas organizações. Revelam-se como práticas dessa nova gestão: a introdução de assessoria contábil, controle interno e de contas, exigências de informações, produção de relatórios, apresentação de comprovações de gastos e capacidade técnica.

Por sua vez, na SD5, os substantivos “mercado” e “concorrência” são elementos de saber de uma nova perspectiva gerencialista para as ONGS, pois muitas delas, agora, disputam por efetividade como que em um mercado. Vale ressaltar que os dizeres foram enunciados por uma funcionária de uma ONGD que não acessa recursos públicos, mantendo-se exclusivamente de doações de particulares. Tal sequência revela, desse modo, que o gerencialismo consolidou-se como filosofia de todo ambiente envolvido com a sustentabilidade das ONGs, para além das exigências do CAD/OCDE.

SD5 - Começou a se instalar um mercado de doações de uma forte concorrência, de todo tipo de organizações que arrecadam doações, se começou a controlar também, ou seja, nem é novo, existe um instituto independente, o Instituto Alemão Central (DZI) que controla as organizações que trabalham com doações. Agora, o controle é voluntário, porque o Instituto não é governamental, mas eles têm critérios e dão certificado. E os critérios são bastante rígidos e, sobretudo, você tem de ser capaz de realmente provar exatamente aonde foi o dinheiro que você investiu no projeto, ou seja, você necessita de um orçamento detalhado de atividades e depois uma prestação de contas correspondente, uma auditoria que comprove as prestações de contas. (Funcionária de ONGD europeia, 2012).

A lógica gerencialista que alcançou a CID alcançou também o setor não governamental dos países doadores, que repassaram tais práticas para seus parceiros nos países em desenvolvimento. Para Dardot e Laval (2016), cria-se uma situação de concorrência, pondo a competição como ideal, favorecendo os mais aptos e mais fortes ao tempo em que sobrevalorizam as tecnologias do *management* privado no seu conjunto de crenças e valores – o gerencialismo. Este “remédio universal para todos os males da sociedade, reduzidos a questões de organização que podem ser resolvidas por técnicas que procuram sistematicamente a eficiência” (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 290). Destarte, apresenta-se tudo que é oriundo da gestão privada como eficaz e orienta-se a ação pública - dentro dela a ação do não governamental - a voltar-se à redução de custos e expansão de resultados. Cabe salientar, entretanto, que a gestão, sob a aparência de neutralidade, é um sistema que, pela via do gerenciamento, produz regulações a serviço de interesses privados, legitimando “um pensamento objetivista, utilitarista, funcionalista e positivista” que evoluiu “em primeiro lugar nas empresas multinacionais, com uma extensão, a partir dos anos 1980, em todas as organizações privadas e públicas” (GAULEJAC, 2015, p. 41). Agendas de atuação das ONGs que não se enquadram nos critérios de gestão importados do setor privado – modelos de controle de resultados, *accountability*, etc. – são substituídas por aquelas que se enquadrem na filosofia gerencialista.

A concorrência ilustrada na SD5 desencadeou um mercado de doações, com organizações de toda natureza em competição por recursos. O exemplo do DZI gera um movimento por aperfeiçoamento da gestão nos moldes de mercado, levando a um processo de especialização das organizações que dedicam gigantescos esforços às atividades meio, ocasionando cada vez mais um distanciamento em relação a um tempo no qual o investimento na ação crítica e política dessas organizações era sua razão de existir. A concorrência nos países doadores levou também organizações, que não recorriam ao financiamento público, a optar por programas de fácil avaliação e comprovação dos impactos aos doadores.

A certificação mencionada na SD5 é concedida àquelas instituições de apoio e fomento que comprovavam, pela forma de utilização das doações, sua transparência e responsabilidade. A regulação voluntária pelo DZI tornou-se imprescindível para que as organizações continuassem a receber doações da sociedade civil. As ONGs alemãs se submeteram, no período de dois em dois anos, à mesma certificação, cujos critérios eram bastante rígidos, devendo-se provar para onde foi o recurso investido no projeto, apresentar orçamento detalhado de atividades, acompanhado de prestação de contas correspondente e de uma auditoria que comprovasse a mesma.

A voluntariedade da regulação expressa na SD5 é questionável, uma vez que a organização perdia a certificação caso não comprovasse que continuava seguindo os critérios exigidos. As ONGs alemãs que recebiam apoio governamental obrigavam-se, também, ao atendimento de tais exigências, pois os recursos de doadores da sociedade civil eram de suma importância já que eles eram destinados para cobrir a contrapartida de 25% exigida pelo Ministério Alemão de Cooperação (BMZ), para a manutenção das despesas administrativas (não subsidiada pelos recursos públicos) e para manter programas de desenvolvimento “mais alternativos”, difíceis de enquadrarem nas complexas exigências técnico-burocráticas da prestação de contas ao governo. Com os recursos provenientes do governo era difícil apoiar, por exemplo, Movimentos Sociais mais ativistas, para os quais eram destinados, geralmente, recursos próprios, com controles mais flexíveis. Entretanto, para as ONGs desta natureza, as crescentes exigências de cunho burocrático do Ministério alemão, acordadas nas convenções do CAD/OCDE, representavam o principal fator limitante na escolha dos parceiros, fazendo com que alguns projetos só fossem possíveis de apoiar por meio dos recursos próprios das ONGs.

A formação de um “mercado de doações”, na década de 1990 e primeira década do século XXI, exigiu das agências não governamentais esforços cada vez maiores para conseguir manter o nível de arrecadação. Como consequência, observou-se, naqueles anos, o crescimento do setor de *marketing* de agências não governamentais tradicionais, diante do aumento da necessidade de atividades de divulgação e sensibilização junto à sociedade sobre as suas políticas. Comparando-se os relatórios financeiros dos gastos nos exercícios de 2000 e 2010 da agência não governamental para o desenvolvimento internacional Pão para o Mundo, por exemplo, observa-se que as despesas de *marketing* subiram de EU 1,5 milhões em 2003, para EU 4,8 milhões em 2010 (BROT FÜR DIE WELT, 2004, 2011). Em 2000, tal setor foi responsável por 2,73% dos gastos da PPM; 6,1% em 2009; e 6,3% em 2010 (BROT FÜR DIE WELT, 2001, 2011).

A nova realidade despertou nas ONGD a função de sensibilizar a comunidade local e internacional acerca da importância das agendas tradicionais que defendem - alternativas àquelas advindas dos discursos oficiais ou até mesmo àquelas praticadas pelas novas ONGs surgidas no contexto do 1990. Na Alemanha, as agências não governamentais de cooperação internacional mais tradicionais vêm dedicando-se, destacadamente, desde a década de 1990, às atividades de incidência política junto aos órgãos governamentais responsáveis pelas políticas de cooperação da Alemanha, à União Europeia e a própria sociedade civil alemã, representando as demandas das Organizações e Movimentos Sociais dos países parceiros do Sul.

Esse novo arranjo, ainda durante a década de 1990, também se deu na Holanda. Durão (1995) menciona o panorama da articulação em rede das quatro principais ONGD do país, engajadas na CID: Organização Católica para co-financiamento de Programas de Desenvolvimento (CEBEMO), Instituto Humanista de Cooperação para o Desenvolvimento (HIVOS), Instituto Intereclesiástico de Cooperação Internacional (ICCO) e a Organização Holandesa de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (NOVIB). Todas articuladas em redes maiores

que congregavam outras organizações por identidade e princípios. A Associação das Organizações Protestantes de Desenvolvimento (APRODEV), rede que a ICCO fez parte, reunia as organizações protestantes europeias; a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Solidariedade (CIDSE), cuja ONG holandesa BILANCE faz parte, unia instituições católicas; e a Novib integrava a rede Solidariedade Europeia para a Igualdade entre os Povos (EUROSTEP) (ROCHA; ALMEIDA, 1998).

Outro impacto relevante, além da organização em redes, refere-se ao processo de fusão entre importantes ONGD. Caso emblemático, na Alemanha, foi o processo de integração das instituições que compunham a cooperação internacional das igrejas evangélicas, concluído em 2014, a partir de quando a PPM, o EED e a Diaconia *Katastrophenhilfe* passaram a trabalhar sob o nome de "*Evangelische Werk für Entwicklung und Diakonie e.V.*" (Obra Evangélica para Diaconia e Desenvolvimento) (PESSINA, 2017). Já na Holanda em 1994, a Novib vinculou-se à Oxfam Internacional. Em 2004, tornou-se Oxfam-Novib, já sob efeitos da concorrência, impelida à reorganização estratégica para continuar existindo (SIMÕES, 2014).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analizou-se nesta pesquisa como os efeitos de sentido da razão gerencialista e do modelo neoliberal de desenvolvimento que a engendrou explicam as mudanças pelas quais passaram as ONGD pesquisadas, a partir da década de 1990. Quanto à primeira implicação prática da pesquisa, verificou-se que, devido à reestruturação pela qual passou o SCID naquele período, com a adoção do ideário neoliberal, houve uma reorganização dos organismos do desenvolvimento internacional, dando maior legitimidade à participação das ONGs como atores do desenvolvimento.

Uma segunda implicação, decorrente da primeira, é que tal reestruturação implicou no aumento de ONGD, competindo entre si pelos financiamentos estatais para a Cooperação Internacional, dando origem a um "mercado de doações". A terceira implicação expressa-se no grau de exigências impostas às ONGD, por parte não somente do CAD/OCDE, como dos Estados doadores e dos cidadãos, para que as organizações alcancem maior institucionalização e adoção de práticas de gestão mais eficazes. A concorrência das ONGD pelos recursos e a sua relação com os governos e demais organizações internacionais, agora mais exigentes, promove, por um lado, uma burocratização em tais organizações e, por outro, terminam por limitar sua liberdade de atuação devido ao maior controle e engessamento de agendas e práticas por parte dos financiadores.

Foi possível verificar tais exigências por meio não apenas das agendas temáticas de combate à pobreza advindas das Conferências da ONU, como, principalmente, por meio do discurso da eficácia da ajuda advindo do CAD/OCDE, agência reguladora da CID, e acordadas pelos países e instituições membros. As Declarações finais dos Fóruns de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda comportaram uma série de princípios de gestão, como harmonização de procedimentos, gestão baseada em resultados, *accountability*, ações conjuntas, dentre outros, sob a justificativa de que o insucesso da CID, ao longo das décadas anteriores, em eliminar a pobreza mundial, deu-se devido à alta fragmentação de agendas e à baixa eficiência de sua gestão.

Tais princípios, inicialmente acordados no âmbito da cooperação oficial, foram compartilhados com as ONGs atuantes no campo da CID, seja por meio da vinculação direta dos financiamentos governamentais à adoção de tais princípios, seja pelas exigências das certificações que surgiram naquele período para atuar neste campo. No Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Acra (2008), os Estados, além de renovarem seu

compromisso com as diretrizes estabelecidas nos Fóruns anteriores, comprometeram-se a realizar a coordenação da cooperação das ONGs de seus países com os programas oficiais, assim como melhorar o controle sobre seus resultados.

Uma última implicação prática observada refere-se à penetração da racionalidade neoliberal nas ONGD que possuíam agendas mais voltadas à mobilização e ao fortalecimento da sociedade civil nos países em desenvolvimento, que apresentavam projetos mais políticos e que mantinham franca autonomia em relação às agendas governamentais e das organizações multilaterais. Constatou-se uma mudança que operou uma dedicação exacerbada na gestão, na perseguição das metas de curto-prazo, afastando-as, cada vez mais, de sua atuação em prol de lutas por igualdade e transformação social e outras agendas de difícil enquadramento nas exigências de gestão, como mensuração de indicadores e resultados quantificáveis, por exemplo.

No que tange às implicações teóricas da pesquisa, observou-se a generalização dos princípios e técnicas da gestão e da competitividade, importadas do mercado, tornando-as como formas mais eficazes de gerir toda e qualquer instituição ou esfera da vida, refletindo as elaborações de Dardot e Laval (2016) sobre o neoliberalismo como a nova razão do mundo. Mais uma implicação teórica que este artigo apresenta é o fato de ter sido construído sob uma perspectiva epistemológica crítica, por meio do qual se tentou contribuir com as reflexões consolidadas na Administração por Guerreiro Ramos (1981) em prol de que a gestão não se naturalize como puramente instrumental, mas integrada e permeada por uma racionalidade substantiva, o que foi potencializado pelas contribuições advindas da Análise do Discurso, filiada a Michel Pêcheux.

Sugere-se para futuros esforços de pesquisa investigar as diversas estratégias de negociação e resistência das ONGD à adoção da lógica gerencialista do pós 1990, assim como a realização de estudos que analisem o aprofundamento de tais reformas nas ONGDs e, consequentemente, em suas parceiras nos países em desenvolvimento, particularmente, a partir do novo acordo global de desenvolvimento consensuado em 2015, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e seus novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Artigo submetido para avaliação em 24/03/2020 e aceito para publicação em 13/04/2020

REFERÊNCIAS

- AMIN, S. The millennium development goals - A critique from the south. **Monthly Review**, v. 57, n. 10, p. 1–15, 2006.
- ANAND, Sudhir; SEN, Amartya. Sustainable human development: concepts and priorities. UNDP Human Development Report Office, 1994.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.
- AMARAL, M. V. B. **O avesso do discurso: análise de práticas discursivas no campo do trabalho**. Maceió: EDUFAL, 2007.
- AUBERT, Pierre-Marie, et al. 2018. “From aid negotiation to aid effectiveness: the case of food and nutrition security in Ethiopia” **Third World Quarterly**, v. 39, n. 1, p. 104-121. Disponível: <<http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2017.1368379>>

AYLLÓN, B. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia & Relações Internacionais**, São Paulo, v. 5, jan. 2006.

AYLLÓN, B. La cooperación internacional para El desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales. **Carta Internacional**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 32-47, 2007.

BALANCO, P. **As transformações do capitalismo**: elementos teóricos para a composição de uma dialética da globalização. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 4., 1999, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 1 a 4 de junho de 1999.

BALLÓN, E., VALDERRAMA, M. **Las relaciones de las ONGD de América Latina y las agencias privadas de cooperación internacional europeas en el contexto de la globalización**, ALOP, 2004.

BANCO MUNDIAL. **Colaboración entre el Banco Mundial y las organizaciones no gubernamentales**. Washington, 1996.

BARBANTI JR., O. Desenvolvimento e Relações Internacionais. In: CAMPOS, Taiane (Org.). **Desenvolvimento, Desigualdades e Relações Internacionais**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2005.

BAVA, S. C. O que é e o que pode ser a Cooperação Internacional, In: Brasil, América Latina e a Cooperação Internacional, **Le Monde Diplomatique Brasil**, Encarte Especial, agosto 2011.

BMZ. **Die Entstehung der Kirchlichen Zentralstellen**, BMZ. Documento fornecido pelo BMZ em março de 2012. Ano provável de atualização: 2012.

BROT FÜR DIE WELT. **Jahresbericht 2000**. Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland e.V., Stuttgart, Juli 2001. Disponível em: <http://www.brot-fuer-die-welt.de/ueber-uns/index_1416_DEU_HTML.php> Acesso em: 01 jun. 2012.

_____. **Jahresbericht 2004**. Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirchen in Deutschland e.V., Stuttgart, Juli, 2005.

_____. **Jahresbericht 2011**. Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirchen in Deutschland e.V., Stuttgart, Juni, 2012.

CAMPOS, T. C (Org.). **Desenvolvimento, desigualdades e relações internacionais**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2005. p. 7-10.

COURTINE, J. **Análise do discurso político**: o discurso comunista endereçado aos cristãos. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2014. 250p.

COURTINE, J. Definição de orientações teóricas e construção de procedimentos em Análise do Discurso. **Policromias-Revista de Estudos do Discurso, Imagem e Som**, v. 1, n. 1, 2016.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016. 416p.

DURÃO, J. E. S. Perspectivas de parceria com a cooperação internacional. **Cadernos ABONG**, São Paulo: ABONG, n. 9, p. 7-36, ago. 1995

EED. **Informe de actividades 2008/2009**. Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED): Bonn, jul. 2009.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, abr. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 abr. 2011.

FIGUEIRA, L. F. B. **O Althusserianismo em linguística**: a teoria do discurso de Michel Pêcheux. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

FLORENCIO, A. M. G et. al. **Análise do discurso: fundamentos & prática**. Maceió: EDUFAL, 2016. 131 p.

FREITAS, A. F.; FERREIRA, M. A. M. Gestão social como projeto político e prática discursiva. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 278-292, June, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000200278&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 mar. 2020.

GAULEJAC, V. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. 6. reimpr. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2015.

HIBOU, B. **The bureaucratization of the world in the neoliberal era: international and comparative perspective**. Translated by Andrew Brown. Pages with Translation of the author's *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*. Paris: Editions La Découverte, 2015. [Bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale. English].

IGLESIA-CARUNCHO, M. La cooperación para el desarrollo en un mundo en cambio. In: _____. **El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo**. Madrid: Ed. IUDC La Catarata, 2005. Cap. 1, p. 35-76.

JANSEN, A. Opções atuais da cooperação internacional. **Cadernos ABONG**, São Paulo, n. 7, p. 3-5, jan. 1995.

KAISER, W. Cooperação internacional: uma segunda olhada. **Cadernos ABONG**, São Paulo, n. 7, p. 13-17, jan. 1995.

KLEIN, Michael; HARFORD, Tim. The market for aid. **Intern. finance corp.**, 2005.

KRAYCHETE, E. S. **Banco Mundial e o Desenvolvimento das Microfinanças em Países da Periferia Capitalista**. 2005. Tese (Doutorado em administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

KRAYCHETE, E. S. O lugar das organizações não governamentais no entrecruzamento entre as noções de desenvolvimento e cooperação internacional. **Cad. CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 251-268, Aug. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 fev. 2020.

KRAYCHETE, E. S. Modelo de Desenvolvimento de pacto social. Salvador. **Bahia Análise e Dados**, v. 17, n. 4, jan./mar 2008.

LAUTIER, B. O consenso sobre as políticas sociais na América Latina, negação da democracia?. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 353-368, ago. 2010.

MALDIDIER, D. Elementos para uma história da análise do discurso na França. In: ORLANDI, Eni Puccinelli (org.). **Gestos de leitura: da história no discurso**. 4. ed. Campinas: Unicamp, 2014. p. 17-30.

MISEREOR. **50 anos. Com ira e ternura ao lado dos pobres**. Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.: Aachen, 2010.

MONTANO, C. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, junho de 1945.

NAÇÕES UNIDAS. **Informe de la Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo**. Monterrey, mar. 2002.

NERFIN, M. As relações entre ONGs - As agências da ONU – Governos: desafios, possibilidades e perspectivas. In: DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E AS ONGS. ENCONTRO INTERNACIONAL DE ONGS E O SISTEMA DE AGÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS. 1., 1992, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IBASE; PNUD, 1992. p. 95-117.

NEWMAN, J; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

OCDE. **Aid Avaluation**: the experience of member of the development assistance committee and of international organizations. Organisation for economic co-operation and development. Paris, 1975.

OCDE. **Rome Declaration on Harmonization**. Rome, Italy, February 25, 2003

OCDE. **Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento**: apropriação, harmonização, alinhamento, resultados e responsabilidade mútua. In: FÓRUM DE ALTO NÍVEL SOBRE A EFICÁCIA DA AJUDA, 2005, Paris, França. Disponível em: <www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>.

OCDE. **Agenda para a Acção de Accra**. In: FÓRUM DE ALTO NÍVEL SOBRE A EFICÁCIA DA AJUDA, 2008, Accra, Gana. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/58/59/41202060.pdf>>

OECD Glossary of Statistical Terms. OECD Publishing: doi: 10.1787/9789264055087-en, 2008b.

OCDE. **Busan partnership for effective development cooperation** fourth high level. In: FORUM ON AID EFFECTIVENESS, 2011, busan, republic of korea, 2011. Disponível em: <www.oecd.org/dac/evaluationnetwork/pdf>

ONORATI, A. ONGs e a cooperação internacional: o mar de histórias ou o império do blá-blá-blá. In: DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E AS ONGS. ENCONTRO INTERNACIONAL DE ONGS E O SISTEMA DE AGÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS. 1., 1992, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IBASE; PNUD, 1992. p. 75-94.

ORLANDI, E. P. **Discurso em análise**: sujeito, sentido e ideologia. 3. ed. Campinas: Pontes Editores, 2016.

ORLANDI, E. P. Observações sobre análise de discurso. In: ORLANDI, Eni Puccinelli (Org.). **Terra à vista!**: discurso do confronto: velho e novo mundo. São Paulo: Cortez, 1990. p. 25-37. ISBN: 978-85-249-0275-8.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PÊCHEUX, M. **Semântica e discurso**: uma crítica a afirmação do óbvio. 5. ed. reimpr. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2016. 317p.

PESSINA, M. E. H. **O não governamental na cooperação internacional para o desenvolvimento**: entre as circunstâncias e a peculiaridade do caso alemão. Salvador, BA: Edufba, 2017. 286 p.

PLEWES, Betty; SREENIVASAN, Gauri; DRAIMIN, Tim. Sustainable human development as a global framework. **International Journal**, v. 51, n. 2, p. 211-234, 1996.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro, FGV, 1981.

ROCHA, R; ALMEIDA, W. A União Europeia e as ONGs. **Cadernos ABONG**, São Paulo, n. 26, p. 5-19, nov. 1998.

RUHIL, R. Millennium development goals to sustainable development goals: challenges in the health sector. **International Studies**, Thousand Oaks, v. 52, n. 1-4, 118-135, dec. 2017.

SACHS, W. **Development**. The Rise and Decline of an Ideal. In: Wuppertal Papers. London, nº 108, August 2000, p. 4-29.

SALIMON, M. I; SIQUEIRA, M. V. S. Ideologia gerencialista e subjetividade do trabalhador no terceiro setor. **Revista de Administração**, v. 48, n. 4, p. 643-657, 2013.

SEVERINO, Jean-Michel; RAY, Olivier. **The end of ODA**: death and rebirth of a global public policy. Available at SSRN 1392460, 2009.

SIMÕES, P. E. M. **Entre a alma missionária e o espírito mercador**: uma análise da cooperação não governamental holandesa no Brasil. Curitiba, PR: Editora Appris, 2014. 155p.

TENÓRIO, F. G. Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado. **Revista de administração pública**, v. 33, n. 5, p. 85-102, 1999.

TRUMAN, H. S. **Inaugural speech**. Harry S Truman Presidential Library, 1949. Disponível em: <www.trumanlibrary.org>.

WEBER, Heloise. Reproducing Inequalities through Development: The MDGs and the Politics of Method. **Globalizations**, v. 12, n. 4, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/14747731.2015.1039250>>

YIN, R. K. **Pesquisa Qualitativa**: do início ao fim. Porto Alegre: Artmed, 2016.

ZIMMER, A. et al. **The Third Sector in Germany**. Münster: Westfälische Wilhelms-Universität Münster, , 2000.